

О.В. Штанська,

аспірант кафедри соціальної і гуманітарної політики ХарРІ НАДУ

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПОЛІТИКИ ЗАЙНЯТОСТІ

Проаналізовано взаємодію державної молодіжної політики та політики зайнятості у зарубіжних країнах, виявлено позитивний досвід для українських реалій.

Ключові слова: молодіжний ринок праці, молодіжна політика, політика зайнятості.

Молодіжний ринок праці – найбільш проблемний сегмент національного ринку праці. Комплекс невирішених проблем ускладнюється недостатнім рівнем державних гарантій щодо надання першого робочого місця, а невідповідність рівня та якості отриманої освіти сучасним професійним вимогам, відсутність практичного досвіду роботи, необґрунтовано завищені запити молоді та їх невідповідність пропозиціям роботодавців посилюють напруження на ринку праці. Недостатня увага з боку держави до таких проблем, як відсутність належної законодавчої бази можуть стати реальним підґрунтям для соціальних та політичних потрясінь.

Ці питання актуальні для багатьох країн. За даними дослідження Міжнародного бюро праці (МБП), на рубежі століть рівень безробіття серед молоді різко зріс, причому люди у віці від 15 до 24 років складають половину від загальної кількості безробітних у світі. Це породжує соціальну незахищеність і відчуття знедоленої людини, стає причиною антисоціальних явищ, серед яких наркоманія, зріст злочинності, кількості ВІЛ-інфікованих.

За даними доповіді, у 2007 р. найбільш високий рівень безробіття – 11,8 і 10,9 % відповідно – в країнах Близького Сходу і Північної Африки, за ними слідує держави Латинської Америки і Карибського басейну, Центральної і Південно-Східної Європи (не члени ЄС) та Співдружності Незалежних Держав (СНД) (8,5 %). Як зазначається у доповіді МБП, у розвинених країнах Європейського Союзу (ЄС) спостерігається найнижче за останні п'ять років зростання зайнятості, а чисельність безробітних порівняно з 2006

р. збільшилась на 600 тис. людей. Молодим людям знайти роботу важче, ніж дорослим: безробіття серед молоді у світі, наприклад у 2003 р. було в 3,5 вище, ніж серед дорослого населення [1]. Між рівнем молодіжного і дорослого безробіття існує кореляція, проте в період економічного спаду молодіжне безробіття, як правило, зростає вищими темпами.

Аналіз сучасних тенденцій працевлаштування молоді дає підстави для деяких висновків. На фоні ускладнення ситуації в більшості країн світу по проблемі останнім часом покращується в групі розвинутих держав. Помічається скорочення безробіття в цих країнах з 15,4 % у 1993 р. до 13,4 % у 2003 р.

Вивчення досвіду країн з розвинутою економікою дозволить знайти інноваційні підходи для вирішення проблеми молодіжного безробіття в Україні. Це і є метою даної статі.

Аналіз європейської політики зайнятості, загальносвітових проблем функціонування і регулювання ринку праці міститься в публікаціях І. Бессонової, Н. Вишневської, Т. Ісаченко, В. Сердюкової, Н. Шевашкевіч та ін.

Природно, що проблема подолання молодіжного безробіття невід'ємно пов'язана із загальнодержавними засадами молодіжної політики. Дослідники молодіжних проблем з метою вивчення, виявлення закономірностей функціонування та перспектив розвитку намагаються класифікувати державну молодіжну політику за певними ознаками, створюють для цього її моделі, традиційно іменовані по державах: шведська, американська і німецька [2].

Шведська модель державної молодіжної політики передбачає державний контроль щодо відносин суспільства та молоді. Ґрунтуючись на філософсько-соціологічній і політико-правовій концепції, в основі якої лежить соціал-демократична ідея. Ця політика містить детальну правову регламентацію в цій сфері державної діяльності, причому основні аспекти закріплені не відомчою нормотворчістю, а законами. Державний контроль за

цією діяльністю базується на соціальній роботі у так званих комунах та у спеціальних органах, що мають координаційні повноваження і специфічні сфери прямого управління, перш за все в організації культурного розвитку молоді, створення умов для професійного зростання ті подальшого працевлаштування. Одна з форм цього механізму полягає у створення мережі державних спеціалізованих закладів, а також через фінансову підтримку відповідних молодіжних організацій.

Між зазначеною шведською моделлю державної молодіжної політики та тією, що реалізується в США, існує деяка відмінність. Різниця полягає в тій ролі, яку відіграє держава в управлінні й організації соціальної роботи, а також у правовій відповідальності державних органів щодо вирішення молодіжних проблем. Фактично держава бере на себе обов'язки, причому обмежені, вживати заходи щодо підтримки соціально незахищених і "неблагополучних" категорій молоді, але й у цьому випадку державою регулюються лише окремі аспекти соціального становища цього соціального прошарку. Тобто модель державної молодіжної політики США передбачає державне регулювання процесу вирішення молодіжних проблем на досить обмеженому рівні.

Аналіз досвіду формування і здійснення молодіжної політики в розвинених країнах свідчить, що державне регулювання в цій сфері є найбільш складним і важливим питанням, і ефективність такої політики має тенденцію до зниження як у випадку перевищення повноважень держави та її надмірного втручання, так і під час мінімізації використання державних механізмів. Головним аспектом успішності державної молодіжної політики є здатність суспільства забезпечити необхідний баланс державних і громадських засад у зазначеній сфері. Існує думка, що у цьому плані показовою є модель державної молодіжної політики Німеччини.

Провадження державної молодіжної політики за моделлю Німеччини передбачає при наявності потужної законодавчої бази помірне втручання держави в життя і справи молоді та надання державної допомоги саме тій

категорії молоді, яка відчуває в ній крайню потребу, а також залучення широкого загалу молоді до самостійного вирішення власних проблем.

Таким чином, можна констатувати, що в більшості європейських країн молодіжна політика покликана сприяти молодим людям у становленні їх життєвого шляху, зокрема, в забезпеченні зайнятості і активної участі молоді в суспільних процесах.

На сьогодні спеціальне молодіжне законодавство існує в більшості європейських країн, хоча питання про інтегровану молодіжну політику до цих пір знаходиться у стадії активного обговорення. Досить часто молодіжне законодавство обмежене формальною освітою.

Треба особливо відмітити, що найважливішою складовою частиною механізму молодіжної політики в усіх країнах Західної Європи є неурядові (суспільні) організації (НВО). Вони різноманітні по своїх завданнях і програмах. Майже в усіх західних країнах матеріальну підтримку молодіжним програмам подають не тільки державні структури. Чималі засоби витрачає на це і приватний бізнес. Таким чином, він демонструє розуміння своєї соціальної відповідальності за майбутнє країни. Але цьому ж і сприяють законодавчо встановлені податкові пільги для тих, хто піклується про підростаюче покоління.

Більшість європейських країн мають тріступінчасту, каскадну структуру реалізації молодіжної політики:

- перший рівень – законодавча база і загальні напрями її реалізації розробляються на рівні центрального уряду;
- другий рівень – уряд, у свою чергу, делегує можливості її здійснення регіональним і муніципальним адміністраціям;
- третій рівень – молодіжні громадські організації.

Таким чином, на початок XXI ст. у розвинених країнах Заходу державна молодіжна політика у своєму розвитку набула цілком визначених форм і здійснюється за кількома досить різними моделями. Молодь як соціальна група є частиною загальних соціальних відносин у будь-якій

державі. Тому на її соціальну активність, у тому числі участі в трудових відносинах, впливає і вся система працевлаштування, провадження професійної діяльності і управління кар'єрою.

Визначення як пріоритету заходів по підготовці молоді до активного професійного життя характерно, в різних пропорціях, для кожної з моделей державної молодіжної політики. Але молодь складає тільки частку соціально-активного населення, і тому на неї розповсюджується система працевлаштування. У більшості західних країн ця система складається з двох основних груп: державна служба зайнятості і приватні служби (або агенції) з працевлаштування [7; 9].

Державні служби зайнятості здійснюють свої функції у великих містах і адміністративних центрах. Це пояснюється легкістю щодо встановлення контактів із пошукачами роботи й соціальної допомоги, а також роботодавцями як повновладними суб'єктами зайнятості. Цьому ж сприяють сформовані службами зайнятості в умовах перманентного безробіття системи інформації, комунікації (у т.ч. зворотного зв'язку), відповідної пропаганди тощо.

Приватні агенції з працевлаштування здебільшого виконують функції консультантів у сфері зайнятості або рекрутингових агенцій, що забезпечують тимчасову зайнятість. Вони є більш гнучкими і мобільними, ніж державні структури, мають свої банки даних, де зосереджена інформація про специфічні вимоги до кандидатів на вакантні місця, умови оплати праці перспективи розвитку компанії і ділової кар'єри кандидатів.

Крім зазначених служб та державних установ функції з працевлаштування виконують інші органи, зокрема цивільні служби, спеціальні підрозділи компаній, профспілкові організації та спеціальні центри з працевлаштування. Але здебільшого вони виконують другорядні, дорадчі функції.

У Німеччині і Швеції служби зайнятості є окремими інституціями з певною мірою самостійності, підконтрольні міністерству праці через свого

відповідального представника. У США служба зайнятості контролюється головним чином місцевими органами влади за наявності федерального (конфедерального) координуючого органа [7; 9]. У цій країні активно діють не тільки державна служба зайнятості, а й численні приватні спеціалізовані бюро найму, які мають у своєму розпорядженні всі необхідні дані про працівників різного роду професій. За такої ситуації державній службі зайнятості відводиться досить формальна роль, яка полягає в обслуговуванні невеликого спеціалізованого ринку праці [8; 9].

Разом з тим не можна не зазначити, що безробіття залишається суттєвою проблемою більшості західних країн, тому за діяльністю служб зайнятості здійснюється досить серйозний контроль. Уряди цих країн розуміють, що чим чіткіше й надійніше функціонують ці служби, тим нижчою буде соціальна напруженість, пов'язана з безробіттям [8; 9].

Інституційно служба зайнятості Німеччини організаційно сформована як Федеральний інститут праці і розглядається як сучасний механізм сприяння професійній кар'єрі і трудовій зайнятості населення. Федеральний інститут праці має значну автономію на всіх рівнях суспільної організації німецького суспільства. Керівним органом є правління, яке складається із представників державних органів, підприємницьких та профспілкових організацій, інших громадських структур. Водночас, служба зайнятості Німеччини зобов'язана здійснювати програму дослідження ринку праці і професійної підготовки, кон'юнктури зайнятості населення, а також забезпечувати державні органи систематичними даними та надавати їм звіти про результати своєї роботи. Функції працевлаштування у службі зайнятості Німеччини здійснюються відповідно до класифікації професій з урахуванням особливостей місцевих ринків робочої сили [5; 11].

У Німеччині всі працівники, які працюють за наймом, принципово зобов'язані бути застрахованими. Допомога на випадок безробіття становить до 68 % від чистої заробітної плати [11, с. 238]. У цій країні до страхових фондів внески відраховують робітники та підприємства, у США лише

підприємства. Активну роль у формуванні страхових фондів відіграє також держава [3].

Варто зазначити, що серед розвинутих країн служба зайнятості Швеції, яка носить назву Національної ради з питань ринку праці, відрізняється високим рівнем контактів з функціонуючим ринком робочої сили. Крім діяльності із забезпечення робочими місцями клієнтів через роботодавців, вона здійснює політику державного регулювання ринку праці. Служба зайнятості Швеції, здійснюючи державну політику і програми використання робочої сили, є представницьким органом, який фінансується державою, підзвітний уряду і представлений у парламенті міністром з питань ринку праці. Національна рада з питань ринку праці спрямовує діяльність регіональних і окружних рад з питань ринку праці, що утворені на представницьких засадах на кшталт загальнонаціонального органу та представляє місцеві інтереси [9]. Зазначимо, що працевлаштуванням молоді у Швеції займаються муніципалітети, які вирішують проблеми шкіл, розподіляють гранти для місцевих культурних і молодіжних організацій тощо.

Відносини між державою, працівником і працедавцем регулюються рядом окремих законів. Шведське трудове законодавство – це складна система з ряду Законів, підзаконних актів, інструкцій і колективних договорів між профспілками і працедавцями. Правила, що містяться в таких договорах, сприймаються сторонами дуже серйозно, оскільки вони регламентують важливі як для працедавця, так і для працівника речі, наприклад, обов'язок працедавця щорічно підвищувати заробітну плату на певну величину (як правило, у відсотках).

Вважається, що шведська модель боротьби з безробіттям підтримує високий рівень зайнятості трудових ресурсів, виділяючи на неї зазвичай 30 – 40 % всіх сум по державному фінансуванню програм ринку праці.

У шведській моделі розвитку суспільства найважливіше місце відводиться соціальній політиці, направленої, перш за все, на забезпечення

соціальних гарантій людям, що знаходяться в різних соціально-економічних ситуаціях; а також створення умов для реалізації принципу повної зайнятості працездатного населення.

Для шведської моделі характерна активна політика зайнятості, що проводиться державою, яка приділяє велику увагу підвищенню конкурентоспроможності робочої сили, перш за все через створення робочих місць, як в державному секторі, так і шляхом субсидування приватних компаній, поєднання тих, що шукають роботу і вакантних місць, у тому числі і через інформацію і профорієнтацію, виплату посібників з переїзду до нового місця роботи. Цікаво, що в 2003 р., наприклад, витрати на програми по подоланню безробіття в Швеції в 3 рази вище, ніж, наприклад, у США (2,7 % ВВП проти 0,8 % ВВП) [4].

У Швеції найбільш висока серед розвинених капіталістичних країн зайнятість працездатного населення, а безробіття практично зведене до мінімуму. У цій країні близько 2 % вартості національного продукту йде на вирішення проблеми зайнятості. Створення єдиного банку даних дозволяє в будь-якому бюро отримати інформацію про вакансії, умови пропонуваної роботи по кожній професії, що є в місті, а також в країні. У Швеції лише 15 % виплачуваної допомоги в даний час погашаються за рахунок страхових внесків, а останні 85 % – це державні кошти, що складаються з обов'язкових внесків підприємців і податків. На відміну від багатьох інших країн, у Швеції страхування по безробіттю не входить в систему соціального страхування [4].

Американська модель побудована на системі всесвітнього заохочення підприємницької активності, збагачення найбільш активної частини населення. Малозабезпеченим групам створюється прийнятний рівень життя за рахунок часткових пільг і допомоги. Завдання соціальної рівності, як, наприклад, у шведській моделі, тут взагалі не ставиться. Ця модель заснована на високому рівні продуктивності праці і масової орієнтації на досягнення особистого успіху.

Роль федеральних органів на ринку праці США обмежена. У кожному

штаті є своє законодавство про зайнятість і допомогу безробітним. Підприємства і працівники виплачують окремо до фондів страхування по безробіттю штатів і до федерального фонду. Для політики зайнятості на підприємствах характерна орієнтація на високу мобільність працівників між підприємствами, на закінчену професійну підготовку в учбових закладах (отриманий диплом, сертифікат), на визнання професійно-кваліфікаційного рівня працівників при зміні фірми, на прагнення звести витрати підприємства на виробниче навчання до мінімуму.

Аналіз функціонування шведської, американської, німецької моделей системи зайнятості дозволяє зробити порівняння і висновки. Отже, шведська модель, в повній відповідності з тамтешнім «соціалізмом», передбачає повний контроль і фінансування молодіжних проектів з казни. Американська, навпаки, надає молодих людей самим собі, навчання – платне (але немає проблем з працевлаштуванням), опікаючи лише «важких» і відсталих у розвитку підлітків. Системи пошуку і заохочення талановитої молоді в США чітка і злагоджена. Німецький же уряд відшкодовує з держбюджету витрати на проведення успішних соціальних проектів, а відверто політичні програми лягають тягарем на приватні гаманці. У країнах з розвиненою ринковою економікою має місце нерівномірність розповсюдження серед різних категорій осіб найманої праці. Професійна орієнтаційна робота і професійна підготовка визнані не тільки законодавчо, але і стали важливою функцією соціальної політики.

Виходячи з досвіду розвинутих країн, слід зауважити, що існує дві основні групи заходів, які проводить держава з метою покращання ситуації на ринку праці. Це – заходи, спрямовані на подолання безробіття, та заходи, спрямовані на створення робочих місць [6, с. 247]. На цю технологію “працює” і державна молодіжна політика, і система працевлаштування.

Таким чином, представлений матеріал свідчить про цікавий корисний досвід розвинутих країн по залученню молоді до соціальної і професійної

активності. Це може бути використане для вдосконалення державної політики зайнятості взагалі, а також молоді зокрема, в Україні.

Корисним для України міг би стати досвід щодо створення і технологічне забезпечення єдиної інформативної бази даних про ринок праці. Частиною його функціонування стала б робота чіткого механізму прийняття, обробки існуючих вакансій та підбір відповідних спеціалістів на ту чи іншу посаду.

На нашу думку, заохочення підприємницької активності сприятиме розвитку економіки нашої держави. Підприємцям, які сприяють працевлаштуванню молодих спеціалістів, слід передбачити податкові пільги та виділення дотацій.

Список використаних джерел

1. Доклад МОТ «Глобальные тенденции в сфере занятости – 2008» Неофициальный перевод, 2008. – Режим доступа : http://www.ilo.ru/news_ru.htm
2. Кулік В., Голубоцька Т., Голубицький О. Молода Україна: сучасний організований молодіжний рух та неформальна ініціатива: Дослідження. – К. : Центр дослідження проблем громадянського суспільства. 2000. – 460 с.
3. Лисогор Л. Регулювання ринків праці в колишніх пострадянських республіках і східноєвропейських країнах // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 7. – С. 3 – 10.
4. Норт А. Книга – помощь в интеграции : / Как получить работу в Швеции. – Режим доступа : <http://www.rurik.se/index.php?id=175>
5. Панченко В.М. З досвіду роботи служби зайнятості Німеччини // Бюлетень Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України. – К. : ІПК ДСЗУ, – 2004. – № 2 – С. 50 – 52.
6. Рынок труда и социальная политика в Центральной и Восточной Европе. Переходной период и дальнейшее развитие / пер. с англ. – М. : ИКЦ ДИС, 1997. – 496 с.
7. Туй Ф., Хансен Е., Прайс Д. Державна служба зайнятості на ринку праці що змінюється / пер. з англ. – К. : Міленіум, 2002. – 324 с.
8. Туленков М.В. Деякі аспекти регулювання зайнятості населення в США // Бюлетень Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України. – К. : ІПК ДСЗУ. – 2003. – № 1. – С. 66 – 67.
9. Туленков М.В. Організаційні засади діяльності служб зайнятості розвинутих зарубіжних країн // Бюлетень Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України. – К. : ІПК ДСЗУ. – 2003. – № 2. – С. 52 – 55.
10. Туленков М.В. Організаційно-управлінські засади регулювання зайнятості в Німеччині // Бюлетень Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України, – К.: Вид-во ІПК ДСЗУ. – 2004. – № 1 – С. 52-53.
11. Факти про Німеччину / А. Капплер, А. Гревель. – Берлін : Societäts-Verlag, 1994. – 492 с.

Shtanskaya O.V. International Experience of the Interaction of the State Youth and Employment Policy.

This article provides the analysis of the interaction of the state youth policy and employment policy in the foreign countries, determinates a positive experience for the Ukrainian reality.

Key words: youth labour-market, youth policy, policy of employment.

***Штанская О.В.* Зарубежный опыт взаимодействия государственной молодежной политики и политики занятости.**

Осуществлен анализ взаимодействия государственной молодежной политики и политики занятости в зарубежных странах, обнаружен позитивный опыт для украинских реалий.

Ключевые слова: молодежный рынок труда, молодежная политика, политика занятости.